SYVICOL
Syndicat des Villes et
Communes Luxembourgeoises

Projet d'amendements gouvernementaux au projet de loi n°8302 relative aux établissements classés modifiant :

1. le Code pénal ;
2. la loi modifiée du 5 août 1993 concernant l'utilisation rationnelle de l'énergie ;
3. la loi modifiée du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement ;
4. la loi modifiée du 26 novembre 2008 concernant la gestion des déchets de l'industrie extractive ;
5. la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau ;
6. la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets ;
7. la loi du 27 août 2012 relative au stockage géologique du dioxyde de carbone ;
8. la loi modifiée du 9 mai 2014 relative aux émissions industrielles ;
9. la loi du 19 décembre 2014 relative aux sous-produits animaux et produits dérivés non destinés à la consommation humaine ;
10. la loi du 28 avril 2017 relative aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses.

Avis complémentaire du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises

I. Remarques générales

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises remercie Monsieur le Ministre de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité de l'avoir sollicité par courrier électronique du 6 août 2026 au sujet des amendements gouvernementaux au projet de loi n°8302 susmentionné, approuvés par le Conseil de Gouvernement lors de sa séance du 10 juillet 2026.

De manière générale, le comité du SYVICOL se déclare favorable aux amendements gouvernementaux apportés au projet de loi sous examen qui contribuent à rendre le texte plus cohérent, plus clair et plus compréhensible, tant dans sa structure que dans la formulation des différentes procédures prévues.

Syndicat des Villes et
Communes Luxembourgeoises
3, rue Guido Oppenheim
L-2263 Luxembourg

T +352 44 36 58 - 1
E info@syvicol.lu
www.syvicol.lu

De plus, il constate avec satisfaction que plusieurs de ses observations essentielles, formulées dans le cadre de son avis initial[1] du 5 février 2024, ont été prises en considération.

Pour le surplus, le SYVICOL renvoie à son avis initial, qui conserve toute sa pertinence.

II. Eléments-clés de l'avis

- L'amendement 10 lève l'ambiguïté relevée par le SYVICOL en harmonisant les dispositions autour de la notion de « personnel ». Il clarifie ainsi que la sécurité du personnel doit être prise en considération par le bourgmestre lorsqu'il fixe les conditions applicables à un établissement.
- Le SYVICOL se félicite que l'amendement 13 réponde à sa demande en permettant au bourgmestre, par analogie avec les deux autres administrations, de réexaminer ou d'actualiser les conditions d'aménagement et d'exploitation fixées dans ses décisions.
- Le SYVICOL relève favorablement l'allongement et la clarification des délais d'instruction et de décision, qui permettent de prévoir des délais plus réalistes pour les administrations. (amendements 16,17 et 18)
- L'amendement 18 introduit, à partir du 1er janvier 2028, les principes du « silence vaut complétude » et du « silence vaut autorisation », lesquels ne s'appliquent toutefois pas aux demandes d'autorisation soumises à une enquête publique. Le SYVICOL relève cependant que ces mécanismes pourraient s'appliquer à certaines autres démarches administratives concernant des établissements de la classe 2, et donc relevant de la compétence du bourgmestre, lorsqu'ils sont situés en zone urbanisée ou destinée à être urbanisée et qu'aucune enquête publique n'est requise.
- Il rappelle sa demande que le délai de 20 jours pour rendre l'avis du collège des bourgmestre et échevins relatif aux enquêtes publiques soit maintenu, car un délai de 7 jours est insuffisant. (amendement 19)
- Le SYVICOL salue la suppression de l'obligation de publication imposée aux communes à différentes étapes de la procédure, qu'il considérait comme source d'insécurité juridique en raison du manque de clarté des dispositions concernées. (amendement 28)
- Le SYVICOL réitère sa demande que les montants maximaux des sanctions administratives et pénales soient adaptés en fonction de la classe de l'établissement, notamment en les réduisant pour les établissements de classe 2 afin de tenir compte de la nature et de la gravité des infractions. Il demande également que le produit des amendes administratives infligées par le bourgmestre revienne à la commune. (amendements 31 et 32)

III. Remarques amendement par amendement

Amendement 10 (modifiant l'art. 12)

Dans son avis initial, le SYVICOL s'était interrogé sur le fait que l'article 1er, point 2°, du projet de loi, qui fixe les objectifs poursuivis par celui-ci, prévoyait de manière générale la protection de

[1] Document parlementaire n°8302[4]

la sécurité du personnel, alors que l'article 12 excluait la prise en compte de la sécurité des « salariés » lorsque le bourgmestre fixe les conditions applicables à un établissement.

Cette formulation avait suscité une interrogation quant au champ exact de la compétence du bourgmestre et quant à la portée à donner à la notion de « personnel ».

L'amendement 10, lu conjointement avec la modification apportée à l'article 1er par l'amendement 1er, permet de lever cette ambiguïté. En effet, les deux articles sont désormais formulés de manière cohérente autour de la notion générale de « personnel », sans opérer de distinction entre le personnel selon son statut de salarié ou non.

La modification permet ainsi de clarifier que la sécurité du personnel constitue un aspect qui doit être pris en considération par le bourgmestre lorsqu'il fixe les conditions d'aménagement et d'exploitation d'un établissement ainsi que, le cas échéant, les conditions de cessation d'activité.

L'amendement répond dès lors à l'interrogation soulevée par le SYVICOL

Amendement 13

Le SYVICOL avait relevé, dans son avis initial, que le projet de loi n°8302 permettait de réviser les conditions d'aménagement et d'exploitation fixées dans les décisions délivrées par le ministre ayant l'Environnement dans ses attributions et par le ministre ayant le Travail dans ses attributions, sans toutefois prévoir cette possibilité pour les décisions prises par le bourgmestre. Il avait dès lors demandé que cette possibilité soit également prévue pour les décisions délivrées par le bourgmestre, considérant que l'actualisation des conditions d'aménagement et d'exploitation peut également s'avérer nécessaire pour les établissements relevant de la classe 2.

L'amendement 13 répond à cette demande en insérant un nouvel article 15. Celui-ci donne au bourgmestre la possibilité de réexaminer ou d'actualiser les conditions d'aménagement et d'exploitation fixées dans les décisions qu'il a prises, suite à une évolution des meilleures techniques disponibles.

Amendements 16, 17 et 18

Les amendements sous revue modifient les délais applicables aux différentes étapes de la procédure administrative, depuis la vérification de la complétude du dossier jusqu'à la prise de décision. Ils visent également à introduire des délais spécifiques et accélérés pour certaines installations liées aux énergies renouvelables.

Le SYVICOL relève favorablement l'adaptation des délais d'instruction et de décision prévue par les amendements. Alors que le projet de loi initial prévoyait un délai de 60 jours pour vérifier la complétude d'une démarche administrative et un délai de 45 jours pour statuer sur une demande une fois celle-ci complète, les amendements portent ces deux délais à 90 jours. Le délai dont dispose l'administration pour procéder à une nouvelle vérification de la complétude d'un dossier après réception des informations manquantes est également porté de 30 à 90 jours.

Ces modifications permettent de prévoir des délais plus réalistes pour l'instruction des dossiers et tiennent davantage compte du temps nécessaire aux administrations pour analyser les différentes informations et pièces soumises dans le cadre des démarches administratives.

Le SYVICOL relève par ailleurs l'introduction de délais spécifiques pour certaines installations d'énergies renouvelables. Pour ces installations, le délai de vérification de la complétude est fixé à 30 jours lorsqu'elles sont situées dans une zone d'accélération des énergies renouvelables et à 45 jours lorsqu'elles sont situées en dehors d'une telle zone. Certaines installations bénéficient également d'un délai de décision réduit à 30 jours lorsque le dossier est complet.

Cette précision répond à une préoccupation soulevée par le SYVICOL, qui estimait que la simple mention selon laquelle certaines demandes d'autorisation[2] devaient être « instruites de manière prioritaire » était trop imprécise et pouvait, de ce fait, être source d'insécurité juridique. La fixation de délais précis permet ainsi de déterminer clairement les délais applicables à l'instruction de ces demandes.

De plus, l'amendement 18 insère un nouvel article 21 introduisant, à partir du 1er janvier 2028, deux principes applicables à certaines démarches administratives, à savoir le « silence vaut complétude » et le « silence vaut autorisation ». Ceci signifie qu'en l'absence de réponse de l'administration dans les délais prévus, certaines démarches sont ainsi réputées complètes, notamment celles concernant des installations d'énergie renouvelable ou des établissements situés en zone urbanisée ou destinée à être urbanisée, lorsqu'elles ne sont pas soumises à une enquête publique. Le même mécanisme permet, dans ces cas, de considérer l'autorisation comme accordée lorsque l'autorité compétente ne statue pas dans le délai prévu.

Le SYVICOL constate que le mécanisme du « silence vaut complétude » et du « silence vaut autorisation » prévu par l'article 21 ne semble, en principe, pas s'appliquer aux établissements de la classe 2 relevant de la compétence du bourgmestre, puisque ces établissements sont soumis à une enquête publique. En effet, l'article 21, paragraphe 2, prévoit expressément que ces mécanismes ne s'appliquent qu'aux établissements qui ne sont pas soumis à une enquête publique.

Il convient toutefois de relever que les démarches autres que les demandes d'autorisation visées à l'article 25, à savoir la modification non substantielle d'un établissement (art. 26), la prolongation d'une autorisation (art. 27), le renouvellement d'une autorisation suite à sa caducité (art. 28), la modification des conditions d'aménagement et d'exploitation (art. 29) ou encore la déclaration de cessation d'activité (art. 31), pourraient être soumises aux mécanismes du « silence vaut complétude » et, par la suite, du « silence vaut autorisation », puisqu'elles ne sont pas soumises à une enquête publique conformément à l'article 22.

Il en serait de même pour les demandes de prolongation et de renouvellement pour lesquelles l'administration compétente décide qu'une nouvelle demande d'autorisation doit être introduite,

---

[2] Ancien article 18 §7 : « *Les demandes d'autorisation relatives à la mise en œuvre de technologies de décarbonisation, à la fabrication de technologies de décarbonisation et à la mise en œuvre de technologies de décarbonisation innovatrices sont instruites de manière prioritaire. Il en est même des demandes d'autorisation pour des projets de construction ou de rénovations de logements.* »

tout en estimant qu'une enquête publique n'est pas requise, conformément à l'article 25, paragraphe 2.

Ces deux principes s'appliquent cependant uniquement lorsque l'une des « démarches administratives » susmentionnées concerne un établissement situé en zone urbanisée ou destinée à être urbanisée, au sens de l'article 21, paragraphe 2.

Amendement 19

Le SYVICOL regrette que sa demande visant à maintenir à 20 jours le délai dont dispose le collège des bourgmestre et échevins pour rendre son avis à l'issue de l'enquête publique n'ait pas été retenue.

Le projet de loi prévoit de réduire ce délai à 7 jours, alors que la législation actuellement en vigueur accorde au collège un délai de 20 jours. Dans son avis initial, le SYVICOL avait souligné qu'un délai de 7 jours était insuffisant pour permettre au collège d'analyser les observations formulées par le public au cours de l'enquête publique et de préparer son avis. Il avait également relevé que, dans de nombreuses communes, le collège des bourgmestre et échevins se réunit selon un rythme hebdomadaire, ce qui rend particulièrement difficile le respect d'un délai aussi court.

Le SYVICOL demande dès lors que le délai de 7 jours soit porté à 20 jours, afin de permettre au collège des bourgmestre et échevins de disposer du temps nécessaire pour examiner les observations recueillies et adopter son avis dans des conditions appropriées.

Amendement 28

L'amendement abroge l'article 29 du projet de loi, qui imposait aux communes une obligation de publication dans trois cas de figure afin d'informer le public. Cette obligation s'appliquait notamment à toute demande considérée comme complète, lorsqu'une enquête publique avait démarré, ainsi que lorsqu'une décision avait été prise et ce, quelle que soit la classification de l'établissement concerné.

Le SYVICOL salue cette suppression, qui répond à sa demande. En effet, l'article en question était source d'insécurité juridique en raison du manque de clarté et de précision de ses dispositions.

Amendements 31 et 32

Le SYVICOL profite de l'examen des présents amendements pour réitérer une demande qu'il avait déjà formulée dans son avis initial concernant les sanctions administratives et pénales prévues aux articles 35 et 36 (anciens articles 33 et 34 du projet de loi).

Concernant l'article 35, le SYVICOL avait demandé que les montants maximaux des amendes administratives, pouvant aller jusqu'à 100.000 euros, soient adaptés en fonction de la classe de l'établissement concerné, afin de tenir compte de la gravité variable des infractions et d'éviter

des divergences disproportionnées entre les sanctions prononcées pour des infractions similaires. À cet égard, il avait estimé qu'un montant maximal de 15.000 à 20.000 euros serait plus approprié pour les établissements de la classe 2. Le SYVICOL avait également demandé que le produit des amendes administratives infligées par le bourgmestre revienne à la commune, notamment au regard des éventuels recours contre les mesures et sanctions prises par celui-ci et des coûts qui pourraient en découler pour la commune.

S'agissant de l'article 36, qui prévoit des sanctions pénales pouvant aller jusqu'à trois ans d'emprisonnement et 500.000 euros d'amende, le SYVICOL avait, pour les mêmes raisons, demandé que les montants maximaux applicables aux établissements de la classe 2 soient également adaptés afin de tenir compte de la nature et de la gravité des infractions susceptibles d'être constatées dans ces établissements.

Il constate avec regret que ces observations n'ont pas été prises en considération dans le cadre des présents amendements et réitère, en conséquence, sa demande formulée dans son avis initial.

Amendement 41

Le SYVICOL salue la suppression, par l'amendement 41, de la possibilité d'introduire les démarches administratives sous format papier pendant une période de trois mois à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi. Cette disposition aurait en effet entraîné une charge administrative supplémentaire pour les communes, qui auraient été tenues, durant cette période transitoire, d'accepter les dossiers tant sous forme électronique que sous format papier.

Adopté unanimement par le comité du SYVICOL, le 16 novembre 2026